



## АРБИТРАЖНЫЙ СУД НОВОСИБИРСКОЙ ОБЛАСТИ

## ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## РЕШЕНИЕ

г. Новосибирск

Дело №А45-6501/2013

28 мая 2013 года

Резолютивная часть решения объявлена 27 мая 2013 года

Решение изготовлено в полном объеме 28 мая 2013 года

Арбитражный суд Новосибирской области в составе судьи Абаимовой Т.В., при ведении протокола судебного заседания помощником судьи Соппа О.Б., рассмотрел в судебном заседании дело по заявлению Департамента массовых коммуникаций Новосибирской области к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области об отмене решения от 15.03.2013г. и прекращении производства по делу № 6 от 11.02.2013г.

при участии в судебном заседании представителей:

заявителя: Гамаль В.А., доверенность от 19.04.2013г.

заинтересованного лица: Винчковский Е.В., доверенность от 15.04.2013г.

установил:

В Арбитражный суд Новосибирской области обратился Департамент массовых коммуникаций Новосибирской области (далее – заявитель, департамент) с заявлением к Управлению Федеральной антимонопольной службы по Новосибирской области (далее – заинтересованное лицо, управление, Новосибирское УФАС России) об отмене решения управления от 15.03.2013г. и прекращении производства по делу № 6 от 11.02.2013г. по признакам нарушения департаментом части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

В обоснование заявленных требований департамент ссылается на отсутствие в оспариваемом решении прямых доказательств, свидетельствующих о нарушении им части 1 статьи 15 Федерального закона от 26.07.2006г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон № 135-ФЗ); неофициальный характер плана «кустового» перевода районных изданий на централизованную полиграфическую базу, являющегося лишь предметом рассмотрения на одном из совещаний в качестве наглядного материала; отсутствие в указанном плане указания на полиграфическое предприятие ОАО «Советская Сибирь». По мнению заявителя, редакции районных газет – государственные автономные учреждения Новосибирской области, являющиеся самостоятельными хозяйствующими субъектами, добровольно переходили на печать газет в типографию ОАО «Советская Сибирь» ввиду более высокого качества и низкой стоимости оказываемых типографией услуг, при этом никакого административного давления со стороны департамента на них не оказывалось.

Управление считает заявленные требования необоснованными по основаниям, изложенным в отзыве на заявление, полагает, что о нарушении департаментом части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ свидетельствует совершение им действий по проведению

совещаний, заявлений о переходе районных газет на базу типографии ОАО «Советская Сибирь» и направлению районным газетам плана «кустового» перехода, что привело к прекращению правоотношений газет с типографиями ЗАО «Бердская типография», ОАО «Междуречье», ООО «Кулунда», ООО ПП «Рассвет» и установлению правоотношений с ОАО «Советская Сибирь».

Как следует из материалов дела, в Новосибирское УФАС России 11.12.2012г. поступило обращение полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе от 10.12.2012г. № А55-6119ВТ о рассмотрении на соответствие антимонопольному законодательству процесса прекращения тиражирования районных газет в районных типографиях и перераспределении заказов в пользу ОАО «Советская Сибирь», который координируется департаментом. В ходе рассмотрения данного обращения управление пришло к выводу о совершении департаментом действий, направленных на перевод районных изданий на централизованную полиграфическую базу – ОАО «Советская Сибирь», что может создать благоприятные условия деятельности для последней, также установить для районных газет ограничение выбора хозяйствующих субъектов, которые оказывают типографские услуги, и привести к ограничению конкуренции среди организаций, их оказывающих, что является нарушением части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

По результатам рассмотрения обращения, Новосибирским УФАС России 15.03.2013г. было вынесено решение, которым департамент признан нарушившим часть 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ путем направления в государственные автономные учреждения Новосибирской области – редакции районных газет плана «кустового» перевода районных изданий на централизованную полиграфическую базу.

Департамент, полагая, что решение вынесено с нарушением требований действующего законодательства, обратился в арбитражный суд с настоящим заявлением.

Исследовав представленные в дело доказательства, выслушав выступления представителей сторон, проанализировав действующее законодательство, суд считает заявленные требования не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Из содержания части 1 статьи 15 Закона №135-ФЗ следует, что органам государственной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов или организациям запрещается принимать акты и (или) осуществлять действия (бездействие), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением предусмотренных федеральными законами случаев принятия актов и (или) осуществления таких действий (бездействия), в частности запрещается необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам.

Как следует из материалов дела, в период с июня по октябрь 2012 года 11 районных газет, ранее пользующихся услугами типографий ОАО «Междуречье», ЗАО «Бердская типография», ООО «Кулунда», ООО ПП «Рассвет», перешли на базу типографии ОАО «Советская Сибирь».

Из писем редакций газет «Искитимская газета» № 3 от 22.01.2013г., «Мошковская новь» № 12 от 21.01.2013г., «Наши Новости» № 1 от 16.01.2013г., «Краснозерская новь» № 57 от 17.01.2013г., «Наша жизнь» № 17 от 18.01.2013г., «Новая жизнь» № 07 от 21.01.2013г., «Черепановские вести» № 58 от 21.01.2013г., «Кулундинская новь» №06-р от 21.01.2013г., «Степная нива» от 14.01.2013г. следует, что причиной смены типографии послужило более качественное полиграфическое исполнение при той же стоимости, что и в прежней типографии, улучшение условий доставки - доставка газеты осуществляется самим полиграфическим предприятием; отсутствие какого-либо давления со стороны департамента.

Вместе с тем, из письма редакции газеты «Ордынская газета» № 2 от 16.01.2013г. усматривается, что причиной смены типографии для данной газеты послужили два

совещания, проведенные департаментом для редакторов газет Ордынского, Кочковского, Краснозерского, Карасукского, Баганского, Купинского и Чистоозерного районов, на которых было заявлено о необходимости перехода на базу типографии ОАО «Советская Сибирь» в связи с высоким качеством печати и небольшими затратами; возражения по поводу переходы не были приняты, ввиду решения этого вопроса «на высшем уровне».

Приложением к данному письму явился «План «кустового» перевода районных изданий на централизованную полиграфическую базу», представленный в материалы дела.

В ответе № 1 от 21.01.2013г. на запрос управления главный редактор редакции газеты «Степные зори» пояснила, что в мае на совещании в департаменте было сообщено о решении перевода редакций, расположенных по магистрали Новосибирск-Купино (Чистоозерное, Купино, Баган, Карасук, Краснозерское, Кочки, Ордынск), на печать их изданий в типографию ОАО «Советская Сибирь», в связи с чем в редакции был направлен «План «кустового» перевода районных изданий на централизованную полиграфическую базу». После чего в ОАО «Советская Сибирь» были проведены семинары для руководителей редакций и операторов верстки, в июле 2013г. редакцией был заключен с типографией соответствующий договор.

Руководитель-главный редактор «Редакция газеты «За изобилие» в своем письме от 21.01.2013г. сообщил, что Каргатская районная газета со времен создания и до настоящего времени печатается в ОАО «Полиграфическое предприятие «Нива», никаких распорядительных документов о тиражировании газеты в ОАО «Советская Сибирь» департамент не направлял, однако на ряде совещаний однозначно заявлялось о том, что все районные газеты будут печататься в указанной типографии.

Представленный в материалы дела «План «кустового» перевода районных изданий на централизованную полиграфическую базу» состоит из таблицы с указанием содержания мероприятий, сроков и исполнителей, не содержит каких-либо подписей уполномоченных лиц, печатей. В плане указаны такие мероприятия как: проведение встреч руководителей учреждений и полиграфического предприятия, согласование организационных моментов: графика единого выхода газет карасукской зоны и графика доставки газет на место, проведение обучающих семинаров, заключение рамочных договоров об оказании полиграфических услуг по печати газет и иные. Сроки – с 15 мая до начала июля, срок указанных заключения договоров - 20 июня.

Доводы заявителя о том, что указанный план в редакции не рассылался, а был лишь предметом рассмотрения на одном из совещаний (наглядным материалом), опровергается материалами дела, в частности письмами редакций газет «Ордынская газета» № 2 от 16.01.2013г., «Степные зори» № 1 от 21.01.2013г., представленной копией самого плана, заверенной главным редактором ГАУ НСО «Редакция газеты «Ордынская газета».

Кроме того, как следует из текста плана, указанные в нем мероприятия были предназначены для газет карасукской зоны, следовательно, направление его в другие зоны не предусматривалось.

Отсутствие указания в плане «кустового» перевода на ОАО «Советская Сибирь» не свидетельствует о том, что данный план не имеет отношения к данной типографии, поскольку в действиях департамента, предшествующих направлению плана в редакции, а именно, в ходе проведения совещаний речь шла именно о типографии ОАО «Советская Сибирь», что подтверждается письмами редакций газет «За изобилие» от 21.01.2013г., «Ордынская газета» № 2 от 16.01.2013г., «Степные зори» № 1 от 21.01.2013г.

По мнению департамента, указанный план не является юридически значимым документом, поскольку не имеет подписи уполномоченного лица, не оформлен как официальный документ, в связи с чем он не может свидетельствовать о нарушении заявителем требований антимонопольного законодательства.

Вместе с тем для квалификации действий по части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ необходимо установить совершение органами или организациями, обладающими властно-распорядительными полномочиями, запрещенных законом действий, которые приводят либо могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Как следует из материалов дела, план «кустового» перевода был получен некоторыми редакциями газет, согласно письма редакции газеты «Степные зори» № 1 от 21.01.2013г. после его получения в ОАО «Советская Сибирь» прошли соответствующие семинары, редакциями были заключены договоры с типографией. Из анализа имеющихся в деле писем редакций, расположенных по магистрали Новосибирск-Купино (Чистоозерное, Карасук, Краснозерское, Кочки, Ордынск) усматривается, что договоры с ОАО «Советская Сибирь» были заключены в июле 2012 года (срок в плане – 20 июня).

Таким образом, совершаемые департаментом действия по проведению совещаний, на которых было озвучено о необходимости перехода районных газет на базу типографии ОАО «Советская Сибирь», направлению плана «кустового» перехода части районных газет, привели к переходу редакций районных газет в период с июня по октябрь 2012г. на единую централизованную базу.

Поскольку редакции районных газет являются государственными автономными учреждениями Новосибирской области, соответственно, компетенция учредителя определена статьей 9 Федерального закона от 03.11.2006 № 174-ФЗ «Об автономных учреждениях», которая не предоставляет возможности департаменту участвовать (давать указания) при заключении учреждением гражданско-правовых договоров.

Согласно разъяснениям Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в пункте 8 постановления от 30.06.2008 № 30 «О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства» при рассмотрении дел, связанных с нарушением части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции, антимонопольный орган должен доказать, что оспариваемые акты органов власти, действия (бездействие) приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции.

Следовательно, в каждом конкретном случае для квалификации нарушения антимонопольного законодательства применительно к статье 15 Закона № 135-ФЗ обязательно установление фактических обстоятельств, подтверждающих действительные либо возможные последствия в виде ограничения конкуренции, создания определенных преимуществ и дискриминации на определенном товарном рынке, а также выявление причинной связи между принятым актом и (или) совершенными действиями и наступившими последствиями. В связи с этим констатация тех или иных действий органов государственной власти, препятствующих осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, не может рассматриваться как необходимое и достаточное основание для признания соответствующих органов нарушившими требования части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

В данном случае действия департамента привели к правовым последствиям – редакциями районных газет были прекращены правоотношения с типографиями ОАО «Междуречье», ЗАО «Бердская типография», ООО «Кулунда», ООО ИП «Рассвет» и установлены правоотношения с ОАО «Советская Сибирь». При этом, как следует из письма редакции газеты «Ордынская газета» № 2 от 16.01.2013г. услуги, оказываемые ЗАО «Бердская типография» редакцию устраивали.

Следует отметить, что основанием для обращения полномочного представителя Президента РФ в Сибирском федеральном округе в антимонопольный орган послужила коллективная жалоба сотрудников типографий ЗАО «Бердская типография», ОАО «Междуречье», ООО «Кулунда», из содержания которой усматривается, что в ходе проведенной департаментом с руководителями типографий встрече было заявлено о решении поработать с ОАО «Советская Сибирь», редакторам газет «посоветовали» перейти в данную типографию. Вместе с тем переход редакций районных газет в ОАО «Советская Сибирь» приведет к значительному сокращению объемов производства для типографий ЗАО «Бердская типография», ОАО «Междуречье», ООО «Кулунда», и, как следствие, повлечет сокращение рабочих мест, а, возможно, и ликвидацию типографий.

Согласно письма ООО «Кулунда» № 55 от 18.06.2012г. печать районных газет Краснозерского, Карасукского, Купинского, Баганского районов составляет основную

долю в объеме производства типографии, прекращение печати данных газет приведет к вытеснению данного хозяйствующего субъекта с рынка полиграфических услуг.

Установив вышеуказанные обстоятельства, суд пришел к выводу, что действия департамента, направленные на осуществление печати газет централизованно в типографии ОАО «Советская Сибирь», привели и могли привести к созданию благоприятствующих условий деятельности ОАО «Советская Сибирь», к ограничению выбора хозяйствующих субъектов, оказывающих типографские услуги, для редакций районных газет, и к ограничению конкуренции среди организаций, их оказывающих, что свидетельствует о нарушении части 1 статьи 15 Закона № 135-ФЗ.

Доводы заявителя о необходимости осуществления контроля рачительного расходования бюджетных средств, не принимается судом во внимание, поскольку соблюдение департаментом в качестве главного распорядителя бюджетных средств бюджетного законодательства не предполагает возможности нарушения требований Закона № 135-ФЗ.

Исходя из положений статей 197, 198, 200, 201 Арбитражного процессуального кодекса РФ условиями принятия арбитражным судом решения о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, является наличие одновременно двух обязательных условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Учитывая установленные судом фактические обстоятельства по делу, суд пришел к выводу об отсутствии оснований для признания оспариваемого решения незаконным.

Руководствуясь статьями 110, 167-170, 176, 201 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, арбитражный суд

#### Р Е Ш И Л:

В удовлетворении заявленных требований отказать.

Решение, не вступившее в законную силу, может быть обжаловано в порядке апелляционного производства в течение месяца после его принятия.

Решение, вступившее в законную силу, может быть обжаловано в порядке кассационного производства в срок, не превышающий двух месяцев со дня вступления его в законную силу.

Судья

Т.В. Абаимова